

MOVIUM FAKTA

5 • 2012



Foto: Jenny Kirsten Bille.

KYRKOGRÅRDEN PÅ ENTREPRENAD – HUR SÄKERSTÄLLER MAN KVALITET PÅ SKÖTSELN?

Kyrkogården är ett av stadens många gröna, offentliga rum, ett parkrum som präglas av stillhet och kontemplation i den allt tätare staden. Att kvalitet i skötseln är viktigt är självklart.

Idag ökar antalet kyrkogårdsförvaltningar som lägger ut sin skötsel på entreprenad i såväl Sverige som Danmark. Vad händer med den etik och den kunskap om platsen samt mötet med kyrkogårdsbesökarna – de så kallade mjuka värdena – som är så speciellt för kyrkogårdsskötseln när den läggs ut på entreprenad? Vilka underlag och riktlinjer krävs för att bedöma kvalitet och välja rätt entreprenör och entreprenadform?

Av Angela Sandell och Jenny Kirsten Bille

Kvalitetsbegreppet centralt i nationell standard för kyrkogårdsskötsel

Innan frågan om eventuell kyrkogårdsskötsel på entreprenad kan diskuteras måste man ställa sig frågorna: *Vad är kvalitet? Hur mäter vi kvalitet? Vem avgör graden av kvalitet?*

Angela Sandell, Moviums koordinator för kyrkogårdsfrågor och författare till den nyligen utgivna *Kyrkogårdshandboken med kvalitetsbeskrivningar 2012*, för här, utifrån sin bok och speciellt för Movium Fakta, ett resonemang om kvalitetsbegreppet.

Under 2012 genomfördes inom ramen för *Nyckeltalsprojektet* (www.nyckeltal.nu) en större enkätundersökning kring kvaliteten på svenska kyrkogårdar. Totalt deltog 37 kyrkogårdar och nästan 800 personer svarade. Sammanfattningsvis kan sägas att den skattning av kvaliteten som förvaltningarna själva gjort inte fick något starkare gehör i undersökningen. Resultatet pekar snarare på att samtliga kyrkogårdar, oavsett deras egna skattningar, upplevs ha en hög kvalitet av besökarna.

Lägger vi ribban för högt när vi som yrkeskunniga sätter upp kvalitetsmålen? Ska vi sänka ribban till en nivå som är ”tillräckligt bra” för besökare, underförstått att de inte upplever att

det blivit någon skillnad jämfört med tidigare? Flera undersökningar visar förvisso hur viktigt besökarna tycker det är att kyrkogårdarna är välskötta. Men begreppet är relativt. Den upplevda kvaliteten ligger i betraktarens öga, och borde kanske ifrågasättas oftare. Kanske är skillnaden inte så stor mellan hur besökaren upplever en prydnadsgräsmatta jämfört med en bruksgräsmatta, medan skillnaden i resursförbrukning kan vara betydande.

Olika karaktärer

Att diskutera vilket skötseluttryck som ska vara målet för driften av kyrkogården som helhet, eller för en enskild del av den, hör till det inledande arbetet i upprättandet av en skötselplan. De varierande vegetationsytorna bidrar på olika sätt till det samlade uttrycket. Därför skiljer man på *kyrkogårds*karaktär, *park*karaktär och *naturliknande* karaktär. Dessa karaktärer ligger till grund för valet av markbeläggningar och fast utrustning.

Kyrkogårdskaraktären ger ett precist, kultiverat uttryck, parkkaraktären är robust och kontrollerad medan den naturliknande karaktären ger uttryck av mer orörd natur. En hög sköselnivå



Foto: Angela Sandell.



Foto: Angela Sandell.

ger uttryck för att det är en vacker kyrkogårdsanläggning som är målet, det vill säga kyrkogårdskaraktär. Eftersträvas en park- eller en naturliknande karaktär är målet något annat.

Tillgängliga resurser

Målinriktad driftsstyrning innebär att man tar hänsyn till tillgängliga resurser. I arbetet med skötselplanen utgår förvaltningarna ofta från en digital karta över kyrkogården där element, gravsättningsområden och gravplatser visas. Kartan ger en överblick över de arealer och de kvantiteter som ska hanteras i driften. Följaktligen kan tidsstudier och beräkningar ge en inblick i tid- och resursförbrukning för enskilda uppgifter i förhållande till uppnådd kvalitet. Sambanden mellan omkostnader och kvalitet i förbindelse med driften tydliggörs och kan användas som underlag för beräkning av taxor och tariffer. Den nyligen utkomna *Kyrkogårdshandboken med kvalitetsbeskrivningar 2012* (se faktaruta, sid 5) är således bara ett steg på vägen till att belysa driftsuppgiftens omfattning och innehåll.

Då jag under två år arbetade som begravningsentreprenör stod jag inför en inte alltför lätt uppgift att utröna vilka olika begravningskick som fanns tillgängliga på de olika begravningsplatserna i närheten. Jag fick helt enkelt sätta mig och ringa runt och fråga och upptäckte då att kärt barn har många namn... Detta kan bli ett stort kommunikationsproblem både internt och i kontakter med brukare. Ett avslutande

kapitel i *Kyrkogårdshandboken* utgörs därför av begreppsdefinitioner. Det är viktigt att vi använder samma nomenklatur för att kunna göra jämförelser och för att undvika missförstånd. Boken är därför ett utmärkt hjälpmedel även att använda vid eventuella upphandlingar och liknande.

Knappast heltäckande

Ja, användningsområdena för *Kyrkogårdshandboken* är många – men är den heltäckande? Vid framtagningen av ett sådant här verk måste man besluta sig för var man ska sätta punkt, åtminstone för denna första upplaga. Därför är svaret på frågan nej, inte idag. Med undantag för begreppet *kyrkogårdskaraktär*, som alltså förknippas med en hög skötselnivå, så berör boken inte den svåra frågan: Vad är det som gör kyrkogårdar så speciella? Det vi brukar benämna de mjuka värdena – hur mäter vi kvaliteten på dem? Vilka är de mjuka värdena?

Med mina egna erfarenheter från begravningsbranschen, både som begravningsentreprenör och som kyrkogårdsarbetare, måste jag i alla fall ge mig på en kvalificerad gissning om vad det handlar om. Jag skulle vilja påstå att det har med tillgänglighet att göra. Inte tillgänglighet i bemärkelsen den demokratiska rätten att kunna röra sig fritt och kunna verka i samhället även för personer med funktionsnedsättning – utan i stället i bemärkelsen tillgänglighet till personal, till medmänniskor.

Personalomsättningen på landets begravningsplatser är låg. Många har varit på samma kyrkogård i många, många år. De känner till traktens historia, de vet var olika familjer har sina gravar, de känner igen sina besökare, de kan berätta om allt från enskilda öden till växtmaterialalets mångfald. Och de tar sig tid, det hör till, arbetar man på en kyrkogård är mötena med besökarna minst lika viktigt som att utföra skötsel och underhåll.

Ställer krav

Dessa personliga möten ställer också krav på oss som på något sätt rör oss där å tjänstens vägnar. Ett inte så litet mått av emotionell intelligens, förmåga att förhålla sig till egna och andras känslor, är absolut nödvändigt. Tystnadsplikten är outtalad. Jag vet att jag sticker ut hakan när jag påstår att både kyrkogårdsarbetare och begravningsentreprenörer många gånger har fler själavårdande samtal än vad församlingsprästen har. Vi får bara inte lov att kalla det för själavård trots att det är just vad det handlar om, oavsett livsåskådning eller religiös tillhörighet!

Jag har fått otaliga förtroenden från medmänniskor på kyrkogårdar just för att jag befunnit mig där och min klädsel har signalerat att jag hör hemma där. Det kan många gånger vara enklare att lätta sitt hjärta för en främmande person som tar sig tid till att lyssna, som inte känner eller har förutfattade meningar om de personer eller

händelser som samtalet handlar om. Att bli sedd och att bli igenkänd utan förpliktelser. Att kunna få den lilla extra hjälpen när det behövs.

För att återgå till undersökningen som handlade om upplevelsen av kvaliteten på kyrkogårdarna – kan det vara så att det är den här lilla extra lyhördheten och medmänskligheten som gör att upplevelsen av kyrkogården totalt sett blir högre trots att kvalitetsnivån tyder på något annat? Hur mäter man i så fall dessa parametrar? Personalomsättning kan vara ett mått. Och om driften läggs ut på entreprenad, hur försäkras man sig mot att dessa värden inte går förlorade när kontinuiteten hos personalen förändras?

Nya nyckeltal

Dessa frågor är viktiga just för att de gör kyrkogårdar så speciella, det som skiljer dem från övriga parker och grönområden i vår närmiljö. Och när man betänker komplexiteten i frågeställningarna så förstår man också varför kapitlet om de mjuka värdena inte finns med i denna upplaga av Kyrkogårdshandboken. Här måste vi gemensamt tänka till och fundera på vilka nyckeltal som skulle kunna användas för att mäta kvaliteten.

Det är viktigt att vi ställer oss frågan: *Vad saknar vi på kyrkogården?* Men väl så viktigt är att vi reflekterar över frågorna: *Vad kan vi klara oss utan? Vad får inte gå förlorat?*



Foto: Angela Sandell.



Foto: Jenny Kirsten Bille.

Om Kyrkogårdshandboken med kvalitetsbeskrivningar 2012

När det gäller mätning av kvalitet är det viktigt att man utgår från samma parametrar. Det har sedan länge funnits önskemål från kyrkogårdsförvaltningar att som stöd för driften ha en gemensam skrift med råd och anvisningar som är enhetliga för hela landet. Denna intention har resulterat i en ny bok – *Kyrkogårdshandboken med kvalitetsbeskrivningar 2012*.

Samarbetspartners och finansiärer har varit Movium, Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation, Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund samt Föreningen Sveriges kyrkogårdschefer. Innehållet i boken utgår från gällande svensk lagstiftning. Upplägget följer de standarder som anges i *Aff Teknik 06* och boken har faktagranskats av en referensgrupp bestående av fjorton experter inom området.

Kyrkogårdshandboken innehåller följande standarder: Vegetationsytor, Markbeläggningar, Fast utrustning och Övrigt. Dessa kvalitetsbeskrivningar ligger till grund för den enskilda kyrkogårdens skötselplan. Indelningen är hierarkisk och under varje huvudområde beskrivs därför de generella krav som är gemensamma för alla underliggande element. Varje underkapitel utgör ett uppslag som inleds med en sida med kvalitetsbeskrivningar för element som innehåller:

- Beskrivning, mål och användning
- Funktionskrav
- Anmärkningar

Uppslaget andra sida behandlar det praktiska handhavandet:

- Standardskötsel/drift – anges med tidsintervall för årligt utförande vilket beskriver de uppgifter som normalt utförs på ett välfungerande element under året.
- Extra skötsel – beskriver de skötseluppgifter som kan vara nödvändiga för att återställa ett dåligt fungerande element eller som är nödvändiga vid enstaka tillfällen på ett välfungerande element.
- Etableringsskötsel – beskriver de skötseluppgifter som normalt utförs vid etableringen av ett element.
- Skötselanvisning – ger goda råd för att utföra uppgiften.
- Skötseltips – ger tips om elementets utformning för att underlätta skötseln.
- Underhåll – den arbetsgång som är nödvändig för att säkra funktion och motverka förfall av ett hårt element.
- Vägledning för underhåll.
- Underhållstips.
- Anmärkning – beskriver om det finns andra relevanta förhållanden för elementet.
- Noter – här finns möjlighet att lägga till egna noteringar för det aktuella elementet.

Reflektera över kyrkogårdsskötselns mjuka värden inför beslut om upphandling av entreprenad

Trenden för förvaltningsuppdrag inom den gröna sektorn går idag mot konkurrensutsättning. En administrativ lättnad, anser vissa. Andra drivs av en önskan om teknisk uppdatering av skötselmetoder, eller söker estetisk förnyelse. Om inte definitioner, skötselplaner och kontrollmetoder för kyrkogårdens så kallade mjuka värden skrivs in i upphandlingsunderlaget kan de gå förlorade, konstaterar landskapsingenjör Jenny Kirsten Bille, som för Movium Fakta gjort en intervjuundersökning i Sverige och Danmark.

I Danmark har många upphandlingar av kyrkogårdsförvaltning skett efter politiska krav på att generellt öka andelen konkurrensutsatta verksamheter. I Sverige är fortfarande Svenska kyrkans särskilda momsklassificering avgörande då entreprenadskötsel övervägs. Krav på 25 procents lägre anbud från entreprenörer gör att få aktörer intresserar sig för uppdraget. Det är vanligt att beställare anser att många av entreprenörerna saknar, eller inte är medvetna om vikten av, den erfarenhet som krävs för att klara av ett uppdrag.

Lång tradition

Vilken erfarenhet som krävs för att förvalta en kyrkogård är på intet sätt självklar och uttalad. En lång tradition av utförare anställda av stift eller församlingar, alternativt kommuner, har i dessa organisationer skapat en form av lärlingskap, där innehållet i uppdraget kommunicerats vidare till nyanställda genom arbetslag och internutbildningar. För en entreprenör som tidigare inte arbetat med kyrkogårdar kan det därför ofta vara svårt att sätta sig in i vad ett uppdrag på en kyrkogårdsförvaltning i sin helhet innehåller. För en beställare är det viktigt att i ett upphandlingsunderlag tydligt och konkret kunna kommunicera detta innehåll.

I rollen som kyrkogårdsarbetare har man en social funktion och en informativ och kunskaps-spridande roll. Man bör vara lyhörd i mötet med anhöriga och sörjande. Det är viktigt att kunna ta sig tid för samtal. Kyrkogårdsutvecklingen följer ofta inte samma förnyelsetakt som samhället i övrigt eftersom här finns ett behov av

Även om administration och politisk styrning skiljer sig åt mellan Sverige och Danmark går utvecklingen åt samma håll när det gäller konkurrensutsättning. Gemensamt är även att tidigare utvärderade upphandlingar får kritik rörande brister i mötet med besökare liksom i upphandlingsunderlagens beskrivningar av mjuka värden, och att det finns en osäkerhet inför vilka formuleringar som ska tillämpas.

att blicka bakåt och förstå sammanhang.

En omstrukturering kostar alltid pengar. Innan beslut om konkurrensutsättning tas bör den egna verksamheten ses över med tanke på gällande avtal och tänkbara förbättringar. Om det enbart är nya visioner och idéer som eftersträvas kan en projektanställd person med grön akademisk utbildning ibland vara en bättre lösning.

Utgå från nuläget

I praktiken är det många individuella faktorer som avgör om en entreprenad fungerar eller ej. Vid en eventuell konkurrensutsättning är det alltid relevant att ställa frågan om nuläget är bra eller dåligt. Vad vill man uppnå med en konkurrensutsättning? Erfarenheter från Danmark visar att en väl fungerande förvaltning kan förlora medan en dåligt fungerande förvaltning däremot ofta kan tjäna på en sådan förändring.

Att dokumentationen över nuläget, samt de önskade effekterna, är tydliga innan upphandlingsunderlaget utarbetas och skickas ut, innebär att resultatet blir mätbart och kan utvärderas bättre. Genom att arbetsvolymberäkna arbetsytorna kan man förbättra underlaget. Av Sveriges 743 begravningshuvudmän har idag endast 550 stycken ytorna uppmätta på detta vis. Det är även viktigt att personalfrågor analyseras så att planerade pensionsavgångar och den befintliga personalens roll i en eventuell entreprenad planeras.

Beställaren har genom uttalade krav i underlaget en möjlighet att styra upphandlingen för att även tillvarata värden som etik och situations-



Foto: Jenny Kirsten Bille.

anpassat bemötande. Det är inte enbart den ekonomiska effektiviseringen som är avgörande utan entreprenören bör kunna väljas även utifrån förväntad förmåga att tillvarata de mjuka värdena. I upphandlingsunderlaget ska det – på samma sätt som det framgår hur en välskött grasmatta funktionellt ser ut – även framgå hur bemötandet av besökare bör se ut i olika situationer.

Delentreprenad ett alternativ

Det är viktigt att beakta konkurrensituationen på marknaden inför en upphandling samt eventuella risker som finns med en entreprenad. Att tydliggöra vilka delar av verksamheten som bör konkurrensutsättas kan innebära att man kommer fram till att det främst finns behov av att, som i en av förvaltningarna i intervjuundersökningen, lägga ut underhåll av specialarbeten såsom större häckklippning, trädvård eller slätter.

Genom att tillämpa en successiv övergång till en totalentreprenad kan kunskapsöverföring i de mjuka värdena ske genom kontakt med den övriga personalen under utförande av specialarbeten.

Entreprenadens tidsomfattning är en avgörande del av upphandlingsunderlaget. Lång entreprenadtid anses vara bättre i upphandlingar med mer oerfarna aktörer och möjliggör att entreprenören tar sig tid att sätta sig in även i de mjuka värdena i uppdraget.

Kommunikation, tydlighet och lyhördhet är inte bara nyckelbegrepp vad gäller mötet mellan den nya och den tidigare personalstyrkan, utan är också avgörande för samarbetet mellan beställare och utförare. Om en del av den tidigare arbetsstyrkan kan fortsätta i den nya regin är det

möjligt att undvika långa inkörsperioder och kunskapsöverföring kan fortsätta att ske.

Kunskapsöverföring central

Det finns resurser hos de anställda som är viktiga att undersöka och värdera när frågan om innehållet i förvaltningsuppdraget för kyrkogården diskuteras. Den kunskapsöverföring till nyanställda som tidigare skett i arbetslaget bör undersökas närmare. Kommunikationen i arbetslaget har varit en metod för inläring och förståelse inför ”vårt uppdrag”, som en av de intervjuade påpekar, och kan på många håll, genom konkurrensutsättning, upphöra.

En annan av de intervjuade beskriver hur arbetsplatsträffar tidigare skapat möjlighet att inom organisationen föra en dialog kring förändringar inom arbetet och organisationen, om etik och även om rollen i mötet med besökare på kyrkogården. Då entreprenörer tagit över arbetet ingår inte längre utföraren i dessa möten. Kanske skulle regelbundna träffar med den övriga organisationen hjälpa entreprenören att på sikt förstå innehållet av uppdraget i sin helhet.

Etik och mötet med kyrkogårdens besökare är kärnfrågor, vilka antingen bör få mätbara parametrar i upphandlingsunderlaget eller vara formulerade så att sanktioner kan ske, exempelvis via viten, om entreprenören brister i dessa åtaganden under pågående uppdrag.

Estetiska värden

En intervjuperson nämner att förvaltningen bedömer de anbudsgivare som ligger lägst utifrån deras tidigare referenser i fråga om

estetiskt utförande. Istället för tydliga krav och formuleringar av hur uppdragets mjuka värden ska uppfyllas så anser förvaltningen att en utförare som tidigare uppvisat goda estetiska resultat på motsvarande sätt kommer att uppfylla de etiska värdena på en kyrkogård. Estetiken och etiken, menar man, hör samman genom att en besökare som ser en estetiskt prydlig och välskött kyrkogård upplever att respekt och hänsyn tas till platsen och de döda. Även om en estetisk skötsel uppfattas som etiskt korrekt finns dock fortfarande risken att entreprenören inte fungerar i det personliga mötet med kyrkogårdsbesökaren.

Att studera samband mellan estetiskt utförande och etiskt uppfattning, eller jämföra innehållet i de olika internutbildningar som rör mjuka värden, skulle kunna leda till en djupare och mer allmän förståelse för vilka krav som bör ställas på utförare inom kyrkogårdsförvaltning, såväl i intern förvaltning, som då verksamheten konkurrensutsätts. Genom tydliga beskrivningar för olika metoder att uppfylla de uppsatta målen skulle även utbildningsmaterial kunna utarbetas i syfte att vid upphandling av skötseln fungera som kunskapsöverföring eller auktorisering för arbete i förvaltningen.

En av intervjupersonerna poängterar att arbetet på en kyrkogård kräver en hög grad av situationsanpassning då besökarna befinner sig i så många olika skeden i livet. Att bemötandet blir korrekt och oberoende av livsåskådning eller religion är betydelsefullt.

Erfarenheter finns

En av de begravningshuvudmän i Sverige som har lång erfarenhet av kyrkogårdsförvaltningen

Läs mer:

Roth, Elna. 2006. *Kyrkogårdsskötsel utlagd på entreprenad*. <http://ex-epsilon.slu.se>
Sandell, Angela. 2010. *Kundens användning och framtida önskemål på begravningsplatsen*. <http://ex-epsilon.slu.se>
Sandell, Angela. 2012. *Kyrkogårdshandboken med kvalitetsbeskrivningar 2012*. Stad & Land nr 182. Movium, SLU.

utlagd på entreprenad är Bjärreds församling i Skåne. Man är mycket nöjd med sin entreprenör, arbetet utförs med etisk grund i regler framtagna av kyrkorådet. Arbetet med gravhantering beskrivs exempelvis på följande sätt: "Arbetet ska utföras så korrekt och professionellt som möjligt, tanken skall vara att de anhöriga står bredvid under arbetet och även om vi är ensamma under vissa arbetsmoment skall ett korrekt avsked alltid ske."

Det goda resultatet av entreprenörens arbete i Bjärred anser man från församlingens sida mycket beror på entreprenörens tidigare anställning i den föregående interna kyrkogårdsförvaltningen. Här var kunskapsöverföringen löst vid start och har sedan dess kunnat föras vidare till nya medarbetare. Redan vid avtalets början var entreprenören dessutom väl insatt i vad som krävdes för uppgiften.

Men erfarenheterna skiftar – i vissa församlingar har man varit mycket nöjda medan andra tvingats avbryta entreprenader. En intervjuperson i Danmark menar att den politiska styrningen och de ekonomiska intressena överskuggar intresset för att tillvarata kyrkogårdarnas unika värden.

Djupare utredning

Entreprenadföretagen är än så länge nya i rollen som kulturarvsförvaltare, liksom i möten med sörjande människor samt som förnyare av en plats så starkt präglad av traditioner. I väntan på att entreprenadföretag specialiserade på kyrkogårdsförvaltning etableras behövs kanske en djupare utredning om hur kyrkogårdsförvaltningens särskiljande innehåll bör värderas. Så länge mjuka värden inte är prissatta är det vanskligt att låta lägsta pris avgöra. Det är en riskfylld väg att gå.

Detta Movium Fakta är skrivet av Angela Sandell, trädgårdsingenjör och koordinatör nätverket Kyrkogård, Movium, och Jenny Kirsten Bille, landskapsingenjör med egen verksamhet.

MOVIUM
SLU'S TANKESMEDJA FÖR HÅLLBAR STADSUTVECKLING

